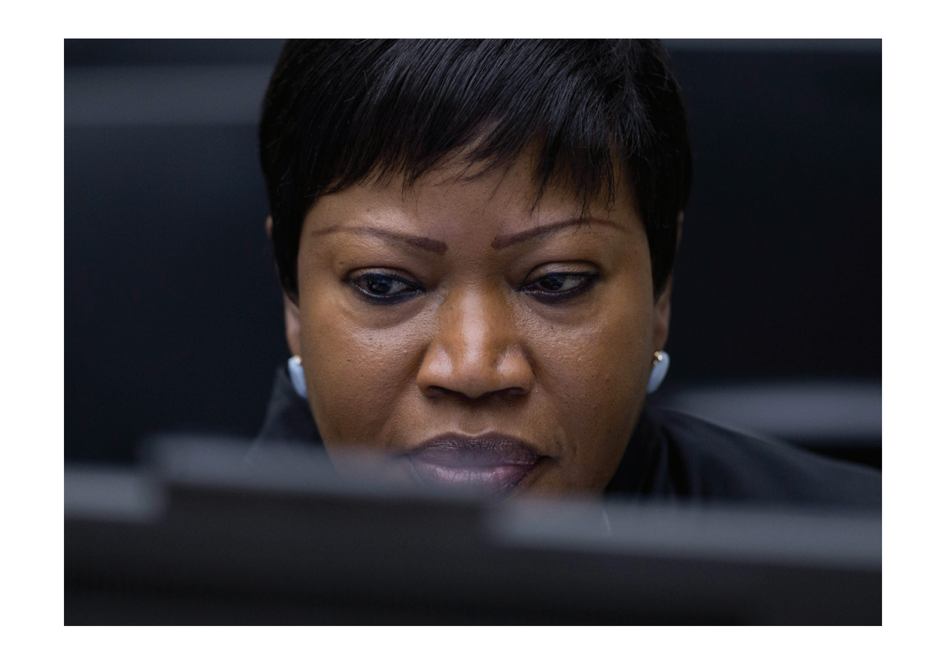
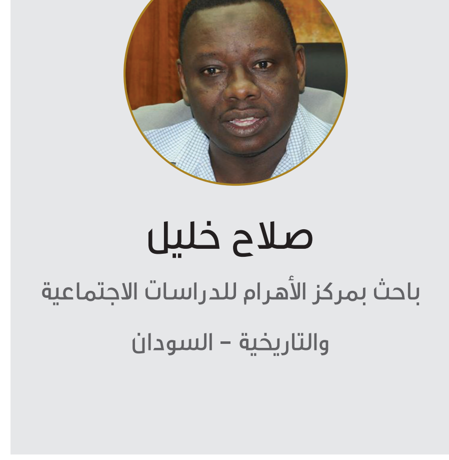




صلاح خليل

باحث بمركز الأهرام للدراسات الاجتماعية والتاريخية - السودان

نزع الشرعية:

بوادر الانسحاب الأفريقي من المحكمة الجنائية الدولية

أعلنت ثلاث دول أفريقية، وهي بوروندي، وجنوب أفريقيا وجامبيا الانسحاب من المحكمة الجنائية الدولية في تطور غير مسبوق منذ إنشائها. ويأتي هذا القرار بعد عدد من الخطوات التصعيدية من قبل الاتحاد الأفريقي بدأت مع إعلانه في عام 2012 عدم التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، ومروراً بقمة كيجالي في يونيو 2016، والتي انتهت إلى تشكيل لجنة وزارية لبحث الانسحاب الأفريقي من المحكمة الجنائية الدولية.

يثير هذا التوجه التساؤلات حول الأسباب التي دفعت الدول الأفريقية للتفكير في الانسحاب الجماعي من المحكمة، والتداعيات المترتبة على ذلك وانعكاساته على النظام الدولي.

أولاً: خطوات تصعيدية

تأسست المحكمة الجنائية الدولية في عام 2002، بموجب ميثاق روما، وذلك بعضوية 123 دولة منها 34 دولة أفريقية[1]، وقد دخلت المحكمة حيز التنفيذ في أبريل من العام نفسه[2]. وتختص المحكمة الجنائية الدولية بالتحقيق في أربع فئات من الجرائم وهي جريمة الإبادة، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وجريمة العدوان.

وتنظر العديد من الدول الأفريقية إلى المحكمة الجنائية الدولية باعتبارها آلية جديدة في يد الدول الكبرى للتدخل في شؤون القارة، وهو ما أدى لتصاعد المطالب على المستوى الأفريقي بضرورة الانسحاب من المحكمة، كونها لا تمثل آلية عادلة وناجزة لتحقيق العدالة بقدر ما هي وسيلة لممارسة الضغوط وتنفيذ سياسات القوى الكبرى.

وقد توترت العلاقة بين الاتحاد الأفريقي والمحكمة الجنائية الدولية بدءاً من عام 2008، مع المطالبة بتوقيف الرئيس السوداني عمر البشير من قبل المحكمة، وذلك بتهم ارتكاب جرائم حرب في إقليم دارفور، ثم محاكمة الرئيس الكيني أوهورو كينياتا ونائبه حول انتهاكات وقعت بعد الانتخابات الرئاسية في عام 2007.

وقد كان المطلب الرئيسي للاتحاد الأفريقي في أكثر من قمة للاتحاد هو وقف قرارات التوقيف بحق بعض الرؤساء المطلوبين من قبل المحكمة، غير أنه لاقى تجاهلاً واضحاً، وهو ما دفع الاتحاد الأفريقي إلى اتخاذ إجراءات مضادة، تحدى من خلالها كلاً من المحكمة الجنائية الدولية ومجلس الأمن.

وقد تمثلت تلك الإجراءات في القرارات التي انتهت إليها القمة الأفريقية الثامنة عشرة للاتحاد الأفريقي في أديس أبابا بإثيوبيا في 29 و30 يناير 2012، والتي أكدت عدم التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، كما نصت على ضرورة التزام الدول الأعضاء بهذا القرار، وإلا فإنها ستتعرض لعقوبات في حالة عدم الالتزام[3].

وأعقب ذلك قرار دولة جنوب أفريقيا بالانسحاب من المحكمة، نظراً لأن الدول الكبرى التي تستغل المحكمة الجنائية كأداة تهديد، وأن ثلاثة من الأعضاء الدائمين في

مجلس الأمن لم يصدقوا على المحكمة الجنائية الدولية[4]، وقد تبعتها في ذلك كل من بوروندي وجامبيا، بل ويتوقع أن تشهد القمة الأفريقية المرتقبة في إثيوبيا مطلع يناير 2017، مزيداً من التصعيد واتفاق دول القارة على الانسحاب من المحكمة الجنائية الدولية[5].

ثانياً: أسباب الانسحاب الأفريقي

يلاحظ أن هناك شعوراً أفريقياً بانحياز المحكمة تجاه الأفارقة، ويمكن إجمال أبرز الاعتراضات فيما يلي:

1- محكمة للأفارقة فقط: يعد من الانتقادات الأساسية للمحكمة هو تركيزها على الدول الأفريقية من دون غيرها من باقي دول العالم، فالمحكمة الجنائية منذ إنشائها تنظر في نحو ثلاثين قضية، كلها تتعلق ببعض المسؤولين في 8 دول أفريقية هي السودان، وكينيا، وساحل العاج، والكونجو الديمقراطية، ومالي، وأوغندا، وأفريقيا الوسطى وأخيراً ليبيا[6]، والاستثناء الوحيد يتمثل في تحقيقها مع زعيم صرب البوسنة رادوفان كراديتش ورئيسة أركان الجيش الصربي في جرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت في البوسنة. وفي هذا السياق وصفت دولة جامبيا المحكمة، بأنها المحكمة القوقازية الدولية لاضطهاد وإذلال الناس ذوي الألوان، خصوصاً الأفارقة[7].

> التحدي الأكبر للمحكمة سوف يتمثل في الانسحاب الجماعي للقارة الأفريقية، إذ إن هذا الأمر سوف ينتقص من شرعية المحكمة. ومن جهة ثانية، فإن الدول المنسحبة تستطيع أن تعيق عمل المحكمة، سواء فيما يتعلق بعدم التعاون مع المحكمة في مجال التحقيق أو تسليم المدانين بارتكاب جرائم.

ومن جهة ثانية، وقعت العديد من الحالات التي شهدت ارتكاب جرائم تدخل في الاختصاص الموضوعي للمحكمة، خارج القارة الأفريقية في السنوات الأخيرة، ولم يوجد أي دور للمحكمة الجنائية الدولية في معاقبة مسؤوليها ومرتكبي جرائمها[8].

2- رفض محاكمة القوى الكبرى: إذ إن اختصاص المحكمة ينحصر بصورة أساسية في الدول الأعضاء في المحكمة، بالإضافة إلى قيام مجلس الأمن بإحالة إحدى الدول إلى المدعي العام للمحكمة، سواء كانت هذه الدولة من الأعضاء في المحكمة أم لا، وهو ما يعني أن اختصاص المحكمة صار ينصرف عملياً إلى القوى الصغيرة والمتوسطة، وليس القوى الكبرى[9].

وقد تأكد ذلك المسلك مع رفض المحكمة الجنائية الدولية النظر في قضية تتعلق بجرائم حرب قد يكون ارتكبها جنود بريطانيون في العراق بين عامي 2003 و2008، وذلك على الرغم من كون بريطانيا إحدى الدول الأعضاء في المحكمة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن لندن هي رابع أكبر مساهم في ميزانية المحكمة الجنائية الدولية[10]، وهو ما عزز الانطباع لدى الدول الأفريقية بأن المحكمة لا تحاكم القوى الكبرى، أو القوى الدولية الممولة لها.

وعلى الجانب الآخر، أحال مجلس الأمن كلاً من ليبيا والسودان إلى المحكمة الجنائية الدولية من قبل مجلس الأمن، نظراً لأنهما دولتان غير عضوتين في المحكمة الجنائية الدولية، وتجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة هي التي قامت بالضغط من أجل إحالة ملفهما إلى المحكمة مع الامتناع عن التصويت، نظراً لكونها دولة غير عضو في المحكمة كذلك[11].

3- الإضرار بجهود السلام في القارة الأفريقية: فقد أصدرت المحكمة الجنائية الدولية أمر اعتقال بحق الرئيس السوداني عمر البشير ومسؤولين سودانيين آخرين بدعوى ارتكابهم جرائم حرب وإبادة عرقية في دارفور في يوليو 2008، وقد عارضت الدول الأفريقية هذا القرار، على أساس أنه جاء في توقيت سيئ للغاية، إذ كانت مفاوضات السلام في دارفور جارية، وكان البشير يعد أحد المحاورين الرئيسيين في عملية السلام تلك[12]، ومن جهة ثانية، طالب الاتحاد الأفريقي مجلس الأمن الدولي، بتأجيل طلب المحكمة الجنائية الدولية احتجاز الرئيس السوداني عمر البشير لمدة عام، وهو الطلب الذي رفضه مجلس الأمن، وهو ما اعتبره الاتحاد الأفريقي موقفاً ينم عن عدم احترام دول القارة.

4- وجود مؤسسات بديلة: إذ إن النزوع إلى فكرة الانسحاب يأتي في سياق التطورات التي شهدتها مؤسسات الاتحاد الأفريقي منذ عام 2000، والتي أدخلت ضمن مؤسساته وهيئاته آليات لإدارة الصراعات، ومحاكمة الجرائم والانتهاكات التي تحدث خلالها، وتمثل محكمة العدل الأفريقية وسيلة ناجزة وفاعلة ولديها قواعد عمل أكثر شفافية وأكثر فهماً واستيعاباً للأوضاع على المستوى الأفريقي، وربما هذا يمثل دافعاً للاستغناء عن ولاية المحكمة الجنائية الدولية[13].

5- اعتبارات سياسية: تلعب بعض الدول على المستوى الأفريقي دوراً في قيادة عملية الانسحاب المنظم وتشجيعه، خاصة الدول التي ترغب في لعب دور قيادي مثل جنوب أفريقيا التي تسعى لأن تحظى بمقعد أفريقيا الدائم في مجلس الأمن في حالة إصلاح الأمم المتحدة وضم أعضاء جدد إلى مجلس الأمن، ومن ثم تلعب هذا الدور كمدافع عن الأفريقيين لاسترضاء بعض الزعماء لنيل ترشيحهم وتأييدهم.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن هناك بعض الدول التي تعاني سلباً من إصدار المحكمة قرارات توقيف بحق مسؤوليها، ومن ثم يصب في مصلحتها الانسحاب للانتقاص من شرعية المحكمة، مثل السودان التي يأتي هذا التوجه

في صالح رئيسها، وكينيا التي يمثل رئيسها أمام المحكمة ونائبه، وكذلك الكونغو التي يواجه نائب رئيسها تهماً من المحكمة.

6- فساد المحكمة الجنائية الدولية: توجه للمحكمة الجنائية الدولية اتهامات بالفساد وعدم الفاعلية. وتشير بعض التقديرات إلى أنها أنفقت ما يقرب من مليار ونصف المليار دولار على مدار 14 عاماً، تم خلالها محاكمة خمسة أشخاص فقط، وفي حين أن المدعين العامين يتحررون جرائم قد تكون ارتكبت في جورجيا وكولومبيا وفلسطين، إلا أنه لم يتم إصدار أي قرار إدانة في أي من هذه الحالات[14]. وقد ألمحت روسيا إلى هذا الفساد، في تصريح رسمي أصدرته وزارة خارجيتها[15].

ثالثاً: تداعيات ممتدة

لا تعد مسألة الانسحاب من عضوية المحكمة عملية صعبة، إذ إنه من الناحية الإجرائية لا يتطلب الأمر سوى إجازة القانون من البرلمان، ثم إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بالانسحاب، ومع ذلك، فإن هناك اعتبارين لا ينبغي إغفالهما، يتمثل أولهما في أن الدولة المنسحبة تظل ملتزمة بما ورد في ميثاق روما، المؤسس للمحكمة، من قواعد قانونية تتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان[16].

أما ثانيهما، فإن الدول المنسحبة، لن تكون بعيداً تماماً عن سلطة المحكمة الجنائية الدولية، إذا بمقدورها أن تمارس اختصاصاتها تلقائياً في مواجهة الدول الأعضاء وغير الأعضاء، من خلال إحالة مجلس الأمن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان فيها إلى المحكمة، كما حدث للصراع في كل من دارفور وليبيا.

وعلى الرغم مما سبق، فإن انسحاب العديد من الدول من المحكمة الجنائية الدولية من شأنه أن ينتقص من مصداقيتها، خاصة مع عدم اقتصار التفكير في الانسحاب على الدول الأفريقية الثلاث[18]، إذ أعلنت موسكو رسمياً عن سحب توقيعها على نظام روما المؤسس للمحكمة الجنائية الدولية[19].

والواقع أن التحدي الأكبر للمحكمة سوف يتمثل في الانسحاب الجماعي للقارة الأفريقية، إذ إن هذا الأمر سوف ينتقص من شرعية المحكمة. ومن جهة ثانية، فإن الدول المنسحبة تستطيع أن تعيق عمل المحكمة، سواء فيما يتعلق بعدم التعاون معها في مجال التحقيق أو تسليم المدانين بارتكاب جرائم.

وتأتي أهمية ذلك في ظل الواقع الدولي الراهن الذي توحي معطياته بتراجع عصر الأحادية الأمريكية وبداية نظام دولي جديد قائم على تحالفات من جانب الدول متوسطة القوى، وهذا بدوره يعزز مكانة أفريقيا التي لطالما كان تحركها ككتلة واحدة يؤدي إلى زيادة تأثيرها على الساحة الدولية، كما في المواقف الجماعية في الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ومن جهة ثانية، فإن هناك عدداً من الدول الصاعدة والمؤثرة على المستوى الدولي كالصين وروسيا والبرازيل، وكذلك التجمعات الدولية غير الغربية كتجمع البريكس، والذي يمكن لدول القارة التعاون معه، وتنسيق المواقف حيال القضايا الدولية، وبالتالي تحويل المسار الأفريقي في التمرد على آليات العمل الدولي ذات الطابع التعسفي لنقطة انطلاق لشراكات أوسع على كافة المستويات بما قد يغل ويحد من تدخلات الدول الكبرى وآليات هذا التدخل كالمحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المؤسسات، وهو ما قد يكون بداية لتدشين نظام عالمي جديد.

1- بدون الدول الأفريقية الأعضاء.. كيف ستبدو المحكمة الجنائية الدولية؟، **موقع السفير**، 31 أكتوبر 2016، موجود على الرابط التالي: http://essevir.mr/node/2317

2- Criminal Justice, **International Center for Transitional Justice**, accessible at: https://goo.gl/jO0GNv

3- Tim Murithi, The African Union and the International Criminal Court: An embattled Relationship, **The Institute for Justice and Reconciliation Policy Brief**, no. 8, March 2013, p. 4.

3- محجوب محمد صالح، ما هو أثر انسحاب جنوب إفريقيا من المحكمة الجنائية الدولية؟، 17 أكتوبر 2015، موجود على الرابط التالي: http://www.alrakoba.net/news-action-show-id-212262.htm

4- الاتحاد الأفريقي .. ومحكمة الجنايات الدولية، **موقع أخبار مصر**، 19 يوليو 2016، موجود على الرابط التالي: http://www.egynews.net/969123/

5- Investigations and cases, International Criminal Court, accessible at: https://www.icc-cpi.int/

6- د. أدامز أولو، الاتحاد الأفريقي ومحكمة الجنايات الدولية، **مركز الجزيرة للدراسات**، 23 يوليو 2013، موجود على الرابط التالي: https://goo.gl/uoK5he

7- القارة تتهم المحكمة بالعنصرية وتهدد بالانسحاب منها.. إفريقيا تضع «الجنائية الدولية» في قفص الاتهام!، **موقع الأهرام العربي**، 11 يناير 2016، موجود على الرابط التالي: http://arabi.ahram.org.eg/NewsQ/70898.aspx

8- Tim Murithi, The African Union and the International Criminal Court: An embattled Relationship, **op.cit**., pp. 2 – 3.

7- مسؤولون: الدول الداعمة للمحكمة الجنائية ترفض دعوة إسرائيل لوقف التمويل، **رويترز**، 27 يناير 2015، موجود على الرابط التالي: https://goo.gl/8d8cCg

8- Thierry Cruvellier, **op.cit.**

9- Tim Murithi, Africa's relations with the ICC: A need for reorientation?, **Perspectives: Political Analysis and Commentary from Africa**, Vol. 4, no. 9, 2012, p. 5.

10- بدون الدول الأفريقية الأعضاء.. كيف ستبدو المحكمة الجنائية الدولية؟، **مرجع سابق**.

11- Thierry Cruvellier, **op.cit**.

12- روسيا تنسحب من نظام روما المؤسس للمحكمة الجنائية الدولية، **دويتش فيلا**، 16 نوفمبر 2016، موجود على الرابط التالي: https://goo.gl/JQIG7m

13- الانسحاب الجماعي الأفريقي المقترح من "الجنائية الدولية".. هل من بديل؟، **موقع إسلام أون لاين**، 11 فبراير 2016، موجود على الرابط التالي: http://islamonline.net/15122

14- "كينياتا" يطالب النواب بالموافقة على انسحاب كينيا من المحكمة الجنائية الدولية، **موقع أفريكا عربي**، موجود على الرابط التالي: https://goo.gl/7zylGF

15- روسيا تنسحب من نظام روما المؤسس للمحكمة الجنائية الدولية، **دويتش فيلا**، مرجع سبق ذكره.